

ПРОПОЗИЦІЇ

Міністерства аграрної політики та продовольства України
до проекту Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу
України та інших законодавчих актів щодо розширення прав постійних
користувачів земельних ділянок»

Внесений народними депутатами України Артемом Чорноморовим,
Олександром Гайдю, Миколою Сольським та іншими

Реєстраційний номер 6289 від 05.11.2021

перше читання

1. Мінагрополітики підтримує проект Закону із зауваженнями.

2. Проектом Закону пропонується врегулювати питання передачі в оренду земельних ділянок державної, комунальної власності сільськогосподарського призначення, а також земельних ділянок сільськогосподарських угідь, що належать до земель оборони, що перебувають у постійному користуванні, суб'єктами такого права, визначеними пунктом «а» частини другої статті 92 Земельного кодексу України (далі – Кодекс), без припинення права постійного користування ними.

До проекту Закону в цілому висловлюється застереження, що пропозиція щодо встановлення можливості надання в оренду земельних ділянок, що перебувають у постійному користуванні, може свідчити про неефективне використання таких земельних ділянок суб'єктами права постійного користування.

При цьому зазначаємо, що питання добровільної відмови від права постійного користування земельною ділянкою врегульовано частинами третьою та четвертою статті 142 Кодексу.

Водночас, запропоновані проектом Закону норми потребують узгодження з чинними нормами земельного законодавства, зокрема, Кодексу і законів України «Про оренду землі», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

2.1. Згідно з частиною першою статті 79 Кодексу земельна ділянка – це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами.

Частиною першою статті 92 Кодексу визначено, що право постійного користування земельною ділянкою – це право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку.

Право оренди земельної ділянки – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності (частина перша статті 93 Кодексу).

Частинами першою та п'ятою статті 116 Кодексу визначено, що громадяни та юридичні особи набувають права власності та права користування земельними ділянками із земель державної або комунальної власності за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх повноважень, визначених цим Кодексом або за результатами аукціону.

Земельні ділянки, які перебувають у власності чи користуванні громадян або юридичних осіб, передаються у власність чи користування за рішенням органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування лише після припинення права власності чи користування ними в порядку, визначеному законом.

Порядок надання земельних ділянок державної або комунальної власності у користування, в тому числі на умовах оренди, визначено статтями 123, 124 Кодексу та Законом України «Про оренду землі».

Обов'язковість продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або передачі їх у користування на конкурентних засадах (на земельних торгах) визначено статтею 134 Кодексу.

Враховуючи наведене, зауважуємо, що земельним законодавством не передбачено можливості одночасного перебування земельної ділянки в постійному користуванні та на праві оренди.

Слід зазначити, що передача в оренду земельних ділянок підприємствами, установами і організаціями, набутих ними на праві постійного користування, суперечитиме суті поняття постійного користування.

Згідно з вимогами статей 91, 96 Кодексу землевласники та землекористувачі зобов'язані, зокрема, забезпечувати використання землі за цільовим призначенням.

2.2. Запропоновані норми проекту Закону стосовно можливості надання в оренду земельних ділянок, що перебувають у постійному користуванні, суб'єктами права постійного користування не узгоджуються зі статтею 13 Конституції України, відповідно до якої земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією, та зі статтею 140 Конституції України, де зазначено, що місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Вищевказані норми, що пропонуються проектом Закону, також суперечать абзацу першому частини другої статті 84 Кодексу, згідно з яким право державної власності на землю набувається і реалізується державою через органи виконавчої влади відповідно до повноважень, визначених Кодексом.

Водночас повноваження органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування щодо передачі земельних ділянок у власність або у користування встановлено статтею 122 Кодексу.

Відповідно до частини першої статті 124 Кодексу передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування згідно з їх повноваженнями, визначеними статтею 122 Кодексу.

Проте статтями 122, 124 Кодексу не визначено інших, крім наведених вище, суб'єктів, уповноважених розпоряджатися земельними ділянками державної і комунальної власності, зокрема такими, що перебувають у постійному користуванні, шляхом надання їх в оренду.

2.3. Положеннями статті 79¹ Кодексу визначено, що державна реєстрація речових прав на земельні ділянки здійснюється після державної реєстрації земельних ділянок у Державному земельному кадастрі.

Земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування (крім випадків суборенди, сервітуту щодо частин земельних ділянок) та державної реєстрації права власності на неї.

Винесення в натуру (на місцевість) меж сформованої земельної ділянки до її державної реєстрації здійснюється за документацією із землеустрою, яка стала підставою для її формування.

Частиною першою статті 27 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визначено, що державна реєстрація права власності та інших речових прав, крім державної реєстрації права власності на об'єкт незавершеного будівництва, проводиться на підставі, зокрема, укладеного в установленому законом порядку договору, предметом якого є нерухоме майно, речові права на яке підлягають державній реєстрації, чи його дублікату.

Відповідно до статті 19 Закону України «Про оренду землі» право оренди земельної ділянки виникає з моменту державної реєстрації такого права.

Тобто повторної передачі земельної ділянки в користування після державної реєстрації права користування земельною ділянкою законодавством не передбачено.

2.4. Звертаємо увагу, що є незрозумілим, до якої частини статті 134 Кодексу вносяться зміни, запропоновані абзацом третім підпункту «г» пункту 1 розділу I проекту Закону. При цьому зазначаємо, що абзац перший частини другої статті 134 Кодексу викладено в такій редакції: «2. Не підлягають продажу, передачі в користування на конкурентних засадах (на земельних торгах) земельні ділянки державної чи комунальної власності у разі:», тобто ця норма не містить слів «або прав на них», які пропонується замінити словами «а також передачі у користування на правах оренди, суперфіцію».

2.5. Запропонована проектом Закону нова частина друга¹ статті 134 Кодексу потребує техніко-юридичного доопрацювання, оскільки відповідно до частини другої статті 135 Кодексу земельні торги проводяться у формі

електронного аукціону в режимі реального часу в мережі Інтернет, за результатами проведення якого укладається договір купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки з переможцем земельних торгів, який запропонував найвищу ціну за земельну ділянку, що продається, або найвищу ціну за придбання прав емфітевзису, суперфіцію, або найвищий розмір орендної плати, зафіксовані під час проведення земельних торгів.

2.6. Проектом Закону пропонується доповнити розділ X «Перехідні положення» Кодексу новим пунктом 26, згідно з яким викуп земельних ділянок та переоформлення права постійного користування земельною ділянкою на право оренди землі здійснюється без проведення земельних торгів (абзац четвертий підпункту «е» пункту 1 розділу I проекту Закону).

При цьому у першому реченні запропонованої проектом Закону норми та змінами до частини другої статті 134 Кодексу (абзаци п'ятий – восьмий підпункту «г» пункту 1 розділу I проекту Закону) пропонується встановити, що не підлягають продажу на земельних торгах та передачі у користування земельні ділянки державної і комунальної власності у разі:

переоформлення права постійного користування землею на право її оренди особами, які відповідно до Кодексу не можуть набувати право постійного користування земельними ділянками;

переоформлення права довічного успадкованого володіння землею на право її оренди;

викупу земельних ділянок державної та комунальної власності особами, які одержали право постійного користування такими земельними ділянками до набрання чинності цим Кодексом, але за Кодексом не можуть набувати право постійного користування земельними ділянками;

викупу земельних ділянок особами, які до набрання чинності цим Кодексом одержали земельні ділянки у довічне успадковане володіння.

Однак абзацом четвертим підпункту «е» пункту 1 розділу I проекту Закону не передбачено можливості викупу земельних ділянок, які перебувають у користуванні на праві довічного успадкованого володіння землею, або можливості переоформлення такого права на право оренди без проведення земельних торгів.

Отже, звертаємо увагу на внутрішню неузгодженість проекту Закону в цій частині.

Крім того, питання про викуп земельних ділянок, що перебувають у постійному користуванні та довічному успадкованому володінні, слід узгодити з нормами пункту 6¹ розділу X «Перехідні положення» Кодексу.

Також слід зазначити, що відповідно до частини сьомої статті 130 Кодексу заборонено продаж земель сільськогосподарського призначення державної і комунальної власності, про що не згадується у запропонованому проектом Закону новому пункті 26 розділу X «Перехідні положення» Кодексу.

2.7. Щодо встановлення строку оренди земельної ділянки у 50 років, запропонованого абзацом шостим підпункту «е» пункту 1 розділу I проекту Закону (запропонований проектом Закону новий пункт 26 розділу X «Перехідні положення» Кодексу), повідомляємо, що Законом України «Про оренду землі»

визначено мінімальні строки дії договору оренди землі для окремих випадків і максимальний строк дії договору оренди землі – 50 років.

Проектом закону не вносяться зміни до статті 19 Закону України «Про оренду землі» в частині визначення мінімального строку для випадків, передбачених запропонованим законопроектом новим пунктом 26 розділу X «Перехідні положення» Кодексу.

Крім того, зауважуємо, що строк дії договору оренди землі визначається за домовленістю сторін, тому постає питання наскільки доцільно надавати перевагу приватній особі серед інших осіб та автоматично законом встановлювати максимальний строк дії договору оренди землі.

2.8. Пропонуємо редакцію запропонованої проектом Закону нової статті 8² Закону України «Про оренду землі» та зміни до статті 9 Закону України «Про оренду землі» (підпункти «б» і «в» пункту 2 розділу I проекту Закону) узгодити зі статтею 130¹ Кодексу щодо процедури реалізації переважного права купівлі земельної ділянки сільськогосподарського призначення, частиною першою якої визначено суб'єктів, які мають переважне право купівлі земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

Запропонованою проектом Закону новою статтею 8² Закону України «Про оренду землі» передбачається надати можливість постійному користувачу виставляти право оренди землі на земельні торги.

Згідно зі статтею 6 Закону України «Про оренду землі» право оренди землі належить виключно орендарю і виникає з дати державної реєстрації такого права. Тому постійний користувач не має цього права і не може виставити право оренди землі на земельні торги.

Водночас звертаємо увагу на те, що потребує редакційного уточнення нумерація запропонованої проектом Закону нової статті 8², оскільки в Законі України «Про оренду землі» вже міститься стаття 8², яка визначає особливості набуття і реалізації права оренди на земельні ділянки, розташовані у масиві земель сільськогосподарського призначення.

2.9. Зауважуємо, що абзацом одинадцятим підпункту «е» пункту 1 розділу I проекту Закону пропонується передбачити, що у разі якщо у складі земель, що перебувають у постійному користуванні, є землі, які не можуть знаходитися у приватній власності, постійний користувач, володілець земельної ділянки на праві довічного успадкованого володіння нею здійснює поділ земельної ділянки із виділенням частини, на якій розміщені такі землі, в окрему земельну ділянку з наступною передачею її в оренду на умовах, визначених цим пунктом.

Проте частиною восьмою статті 93 Кодексу встановлено, що орендодавцями земельних ділянок є їх власники або уповноважені ними особи або особи, які використовують земельні ділянки на праві емфітевзису.

При цьому статтею 4 Закону України «Про оренду землі» передбачено, що орендодавцями земельних ділянок є громадяни та юридичні особи, у власності яких перебувають земельні ділянки, або уповноважені ними особи.

Орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, є сільські, селищні, міські ради в межах повноважень, визначених законом.

Орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у спільній власності територіальних громад, є районні, обласні ради та Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах повноважень, визначених законом.

Орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у державній власності, є органи виконавчої влади, які відповідно до закону передають земельні ділянки у власність або користування.

Отже, у разі виділення частини земельної ділянки в окрему земельну ділянку, право користування нею припиняється, а розпорядниками таких земельних ділянок стануть відповідні органи державної влади або органи місцевого самоврядування згідно з повноваженнями, визначеними нормами статті 122 Кодексу.

**Міністр аграрної політики
та продовольства України**
«30» листопада 2021 р.



Роман ЛЕЩЕНКО